

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kinerja merupakan kualitas dan kuantitas dari suatu hasil kerja (output) individu maupun kelompok dalam suatu aktivitas tertentu yang diakibatkan oleh kemampuan alami atau kemampuan yang diperoleh dari proses belajar serta keinginan untuk berprestasi lebih baik. Kinerja adalah semua tindakan atau perilaku yang dikontrol oleh individu dan memberikan kontribusi sebagai pencapaian tujuan-tujuan. Kinerja terbagi dua jenis yaitu kinerja tugas merupakan peran pekerjaan yang digambarkan dalam bentuk kualitas dan kuantitas hasil dari pekerjaan tersebut. Kinerja kontekstual memberikan sumbangan pada keefektifan organisasi dengan mendukung keadaan organisasional, sosial dan psikologis (Puspita Sari, dkk, 2009: 4).

Sejalan dengan perkembangan era globalisasi dalam sektor publik, setiap organisasi publik dituntut untuk terus melakukan pengukuran kinerja. Perhatian publik saat ini yang mengarah kepada aspek akuntabilitas menuntut adanya pengukuran kinerja pada sektor publik. Menurut Mardiasmo (2002: 121) menyatakan bahwa pengukuran kinerja merupakan komponen yang penting karena akan memberikan umpan balik atas rencana yang telah diimplementasikan. Fungsi dari pengukuran kinerja bagi sektor publik antara lain: (1) membantu memperbaiki kinerja pemerintah agar dapat berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja yang pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas sektor publik dalam memberikan layanan kepada masyarakat; (2)

ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuat keputusan; (3) untuk mewujudkan tanggung jawab publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. Berdasarkan pernyataan-pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah sangat penting untuk dilakukan mengingat pengaruhnya terhadap publik.

Pengukuran kinerja keuangan penting dilakukan untuk dapat menilai akuntabilitas pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah dan dituangkan dalam bentuk laporan keuangan yang bertujuan untuk menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, serta kinerja keuangan pemerintah daerah yang berguna dalam pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas pelaporan atas sumber daya yang dikelola pemerintah. Bentuk dari penilaian kinerja tersebut berupa analisis rasio keuangan yang berasal dari Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah berupa perhitungan APBD (Puspita Sari, dkk, 2009: 6). Selanjutnya hasil rasio keuangan yang telah dianalisis tersebut digunakan sebagai media pengukuran dalam menilai kemandirian keuangan pemerintah daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah, mengukur efektivitas dalam merealisasikan pendapatan daerahnya, mengukur sejauh mana kemampuan aktivitas Pemda dalam membelanjakan pendapatan daerahnya, melihat pertumbuhan dan perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Adanya desentralisasi keuangan merupakan konsekuensi dari adanya kewenangan untuk mengelola keuangan secara mandiri. Dengan dikeluarkannya Undang-undang No.33 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka daerah diberikan otonomi atau kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusan rumah

tangganya sendiri. Apabila Pemerintah Daerah melaksanakan fungsinya secara efektif dan mendapat kebebasan dalam pengambilan keputusan pengeluaran disektor publik maka mereka harus mendapat dukungan sumber-sumber keuangan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan lain-lain dari pendapatan yang sah (Halim, 2007: 72).

Adanya Undang-Undang tersebut telah memberi kewenangan yang lebih luas kepada Pemda tingkat kabupaten untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintah mulai dari perencanaan, pengendalian dan evaluasi, sehingga mendorong Pemda untuk lebih memberdayakan semua potensi yang dimiliki dalam rangka membangun dan mengembangkan daerahnya. Sebenarnya pertimbangan mendasar terselenggaranya otoda adalah perkembangan dari dalam negeri yang mengindikasikan bahwa rakyat menghendaki keterbukaan dan kemandirian (*desentralisasi*). Hal tersebut akan tercapai dengan peningkatan kemandirian Pemda melalui program otoda. Tujuan program otoda adalah mempercepat pertumbuhan ekonomi dan perkembangan daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan publik agar lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan, potensi maupun karakteristik di daerah masing-masing.

Salah satu aspek dari Pemda yang harus diatur secara hati-hati adalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah. (Nordiawan dkk, 2007: 39). Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Optimalisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah hendaknya didukung upaya Pemerintah Daerah dengan

meningkatkan kualitas layanan publik (Mardiasmo, 2002: 132). Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap daerah berbeda-beda. Daerah yang memiliki kemajuan dibidang industri dan memiliki kekayaan alam yang melimpah cenderung memiliki PAD jauh lebih besar dibanding daerah lainnya, begitu juga sebaliknya. Karena itu terjadi ketimpangan Pendapatan Asli Daerah. Disatu sisi ada daerah yang sangat kaya karena memiliki PAD yang tinggi dan disisi lain ada daerah yang tertinggal karena memiliki PAD yang rendah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana kegiatan Pemerintah Daerah yang dituangkan dalam bentuk angka dan batas maksimal untuk periode anggaran (Halim, 2007: 70). APBD juga diartikan sebagai rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (PP No.24 Tahun 2005). Sedangkan menurut PP Nomor 58 Tahun 2005 dalam Warsito Kawedar, dkk (2008), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi Pemda. Sebagai instrumen kebijakan, APBD mendukung posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas Pemda. APBD dapat digunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan pencapaian pembangunan, otoritas pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja.

Penggunaan analisis rasio pada sektor publik, khususnya terhadap APBD dan realisasinya belum banyak dilakukan sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah peraturannya. Namun, analisis rasio terhadap realisasi APBD harus dilakukan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan daerah. Di samping meningkatkan kuantitas pengelolaan keuangan daerah, analisis rasio terhadap realisasi APBD juga dapat digunakan sebagai alat untuk menilai efektivitas otoda sebab kebijakan ini yang memberikan keleluasaan bagi Pemda untuk mengelola keuangan daerahnya seharusnya bisa meningkatkan kinerja keuangan daerah yang bersangkutan. Maraknya pembahasan mengenai keuangan daerah, terutama hubungannya dengan otoda yang sementara berlangsung menjadikan hal ini menarik untuk dibahas.

Target Pendapatan Asli Daerah (PAD) Lamongan 2011 tidak tercapai, dimana hanya terealisasi Rp. 99,5 miliar atau hanya tercapai 93% dari target Rp. 106 miliar. Hal ini jelas diakibatkan oleh rendahnya kinerja instansi pengumpul pendapatan daerah di lingkup Pemkab Lamongan. Di sisi belanja daerah, hal yang tidak patut di tahun 2011 salah satunya pada belanja honor pegawai BPKAD. Untuk belanja honorarium, Dinas ini sampai merealisasikan 108,7 persen dari alokasi belanja. Selain melanggar aturan plafon tertinggi belanja, publik pasti berpendapat tidak pantas bila melambungnya belanja honorarium DPPKA ini, tidak diimbangi ketercapaian target Dinas ini dalam pengumpulan PAD.

Berdasarkan uraian di atas Penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut dan membuktikan kemampuan pemda lamongan dalam mengelola keuangan daerahnya dengan mengangkat judul tentang **“Pengukuran Kinerja Keuangan**

Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan Dengan Menggunakan Analisis Rasio”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka pokok permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah Bagaimanakah rasio keuangan digunakan sebagai alat untuk mengukur kinerja keuangan di pemda Lamongan?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun maksud dan tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimanakah rasio keuangan dapat digunakan sebagai alat untuk mengukur kinerja keuangan di pemda Lamongan.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dikemukakan diatas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak antara lain:

a. Bagi Penulis / Peneliti

Untuk menambah informasi pengetahuan, serta pemahaman mengenai analisis pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum yang berpengaruh terhadap belanja daerah. Juga mengaplikasikan ilmu yang telah diperoleh selama masa perkuliahan, sehingga dapat dijadikan bekal jika penulis telah berada dalam dunia kerja.

b. Bagi Instansi pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan informasi, perbandingan, dan bahan acuan bagi instansi pemerintahan dalam upaya mengukur kinerja keuangan Pemda Lamongan.

1.5 Batasan Penelitian

Kinerja pemerintah daerah bisa dinilai dari aspek finansial dan nonfinansial. Dalam penelitian ini, penulis hanya mengukur kinerja keuangan berdasarkan aspek finansial saja dengan mengacu pada rasio keuangan dengan menggunakan data APBD. Permasalahan dalam penelitian ini akan dibatasi pada pengukuran kinerja keuangan dengan menggunakan berbagai rasio keuangan pemerintah daerah seperti: Rasio kemandirian, Rasio efektivitas dan efisiensi, dan Rasio pertumbuhan. Data keuangan yang dipakai adalah dari tahun 2009-2013.